

Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΩΣ ΦΟΡΕΑΣ ΠΡΟΩΘΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΙΣΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Ο ΣτΠ ορίστηκε ως φορέας **προώθησης** της αρχής της ίσης μεταχείρισης, για τις περιπτώσεις που αυτή παραβιάζεται από δημόσιες υπηρεσίες, με το άρθρο 19 παρ. 1 του νόμου **3304/2005**. Ως δημόσιες υπηρεσίες εδώ νοούνται αυτές που ήδη υπάγονται στην αρμοδιότητα της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 3 του νόμου του ΣτΠ, 3094/2003.

Επιπλέον, με το άρθρο **20**, παρ. 2 του νόμου 3304/2005 επεκτείνεται η αρμοδιότητα του ΣτΠ., ώστε να δύναται η Αρχή να διερευνά και ζητήματα διακριτικής μεταχείρισης δημοσίων υπάλληλων. Συγκεκριμένα, με την ανωτέρω ρύθμιση το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 2 του νόμου 3094/2003 τροποποιείται ως εξής: *«Δεν υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητά του θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργεί ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.»*

Με τον νόμο 3304/2005 ενσωματώνονται στην ελληνική έννομη τάξη οι Οδηγίες **2000/43/ΕΚ** *«περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής»* στους τομείς της απασχόλησης, εργασίας, συμμετοχής σε σωματεία και επαγγελματικές οργανώσεις, καθώς και στην εκπαίδευση, τις κοινωνικές παροχές και την πρόσβαση στη διάθεση και παροχή αγαθών και υπηρεσιών που διατίθενται (σύμφωνα με τα συναλλακτικά ήθη) στο κοινό, και **2000/78/ΕΚ** *«για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού»* ειδικά στον τομέα της **απασχόλησης και εργασίας**.

[Λίγα λόγια για το ΣτΠ]

Ο ΣτΠ έχει ιδρυθεί τον Απρίλιο του 1998 και άρχισε να λειτουργεί από τον Σεπτέμβριο του ίδιου χρόνου. Έχει 5 θεματικά τμήματα που τα λέμε «κύκλους» και επιλαμβάνεται 11.000 υποθέσεων το χρόνο, ενώ απασχολεί περίπου 120 επιστήμονες (νομικούς, κοινωνιολόγους, πολιτικούς επιστήμονες κ.α.) με εξειδίκευση σε διάφορα γνωστικά πεδία που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές του.

Η συγκεκριμένη αρμοδιότητα αφορά παραπάνω από ένα τμήματα του ΣΤΠ. Το κομμάτι των εθνικών – φυλετικών διακρίσεων και αυτών λόγω πεποιθήσεων, ηλικίας

και γενετήσιου προσανατολισμού είναι χρεωμένο στον κύκλο (τμήμα) δικαιωμάτων του ανθρώπου ενώ αυτό των διακρίσεων λόγω ειδικών αναγκών το διαχειρίζεται ο κύκλος κοινωνικής προστασίας. Πρέπει να πούμε ότι στο ΣτΠ έχει συσταθεί μια άτυπη διατμηματική ομάδα χειρισμού, ενημέρωσης και συζήτησης για υποθέσεις που έχουν σχέση με τις διακρίσεις εν γένει, και μια άλλη η οποία διερευνά και συντονίζει τις ενέργειες τις Αρχής για θέματα Ρομά.

[Equinet]

Στο πλαίσιο αυτό ο ΣτΠ συμμετέχει και στο Ευρωπαϊκό δίκτυο φορέων για την υλοποίηση των ευρωπαϊκών οδηγιών κατά των διακρίσεων (το Equinet). Συγκεκριμένα έχει ενισχυμένο ρόλο στην δεύτερη τράπεζα αυτού του δικτύου που έχει τίτλο “strategic enforcement”. Όπως λέει ο τίτλος η ομάδα αυτή ασχολείται με την ανταλλαγή πληροφοριών για τα μέσα και τις στρατηγικές που μεταχειρίζονται οι φορείς εφαρμογής (τα mandated bodies) για την αποτελεσματικότερη άσκηση των αρμοδιοτήτων τους πέραν των ατομικών υποθέσεων.

Υπάρχουν θετικά και αρνητικά σημεία που μπορούμε να επισημάνουμε για το νόμο περί ίσης μεταχείρισης και συνεπώς για τις Οδηγίες στις οποίες βασίζεται. (Στον ΣτΠ είχαμε εκτεταμένες συζητήσεις τόσο επί των θεμάτων που θέτει στην Αρχή η νέα της αποστολή όσο και επί της ερμηνείας των εννοιών που περιλαμβάνουν οι νέες διατάξεις).

Μερικά από τα θετικά σημεία του νόμου 3304/2005 είναι:

1. Με το νόμο αυτό εξειδικεύεται η προστασία από διακρίσεις, δηλαδή δημιουργείται ένα ειδικό νομικό εργαλείο με το οποίο παρέχεται **αυτόνομη προστασία από διακρίσεις** για κάποιον από τους παραπάνω λόγους. Ενώ πριν την ενσωμάτωση των Οδηγιών έπρεπε να βασιστούμε είτε στο Σύνταγμα είτε σε Διεθνή Σύμφωνα (π.χ. για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (ν. 2462/97) και σε Διεθνείς Συμβάσεις (π.χ. περί καταργήσεως πάσης μορφής φυλετικών διακρίσεων (ν.δ. 494/70), προκειμένου να διερευνήσουμε καταγγελίες περί διακριτικής μεταχείρισης, τώρα μπορούμε με βάση τον νόμο 3304/2005, και χωρίς συνάρτηση με κάποια άλλη παραβίαση ή την πλήρωση προϋποθέσεων για την απόλαυση άλλου δικαιώματος, να εξετάσουμε το ζήτημα μιας συγκεκριμένης παρεμπόδισης άσκησης ενός δικαιώματος βάση των προαναφερόμενων λόγων.

2. Η κατοχύρωση της αρχής της μη διάκρισης περιλαμβάνει τόσο την άμεση, όσο και την έμμεση διάκριση.

Κατ' αρχήν η συμπερίληψη στον νόμο της έννοιας των έμμεσων διακρίσεων, μολονότι υπάρχουν προβλήματα κυρίως ως προς την ερμηνεία της, αποτελεί ένα πολύ θετικό στοιχείο.

Άμεση διάκριση συντρέχει όταν ένα πρόσωπο για κάποιο από τους λόγους που περιλαμβάνονται στον νόμο υφίσταται μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν της οποίας τυγχάνει, έτυχε ή θα ετύγχανε άλλο πρόσωπο, σε ανάλογη κατάσταση (π.χ. μη εξασφάλιση μεταφοράς μαθητών Ρομά στο σχολείο όταν αυτή εξασφαλίζεται για τους μη Ρομά μαθητές).

Έμμεση διάκριση συντρέχει όταν μια εκ πρώτης όψεως, ή φαινομενικά, **ουδέτερη διάταξη**, μπορεί να θέσει πρόσωπα ορισμένης φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ορισμένων θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ορισμένης αναπηρίας, μιας ορισμένης ηλικίας ή ενός ορισμένου γενετήσιου προσανατολισμού, σε μειονεκτική θέση συγκριτικά με άλλα πρόσωπα, **εκτός εάν** η διάταξη, το κριτήριο ή η πρακτική αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά από έναν **θεμιτό σκοπό και τα μέσα επίτευξής του είναι πρόσφορα ή αναγκαία**, ή όταν αφορά άτομα με αναπηρία και μέτρα που λαμβάνονται υπέρ αυτών. Στον ΣτΠ είχαμε ήδη την ευκαιρία να ασχοληθούμε με το ζήτημα της έμμεσης διάκρισης, π.χ. με το ζήτημα του εμβολιασμού των παιδιών Ρομά πριν την εγγραφή στο σχολείο. Η απαίτηση του προηγούμενου εμβολιασμού αποτελεί ένα μέτρο που εξυπηρετεί μεν ένα θεμιτό σκοπό (π.χ. προστασία της δημόσιας υγείας) ωστόσο μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μέσο αποκλεισμού της συγκεκριμένης ομάδας από την εκπαίδευση. Στο συγκεκριμένο παράδειγμα, το μέσο επίτευξης του σκοπού της προστασίας της δημόσιας υγείας (αποκλεισμός των Ρομά λόγω μη εμβολιασμού) αποτελεί ταυτόχρονα μέτρο καταστρατήγησης του δικαιώματός τους στην εκπαίδευση, δηλαδή δεν είναι ούτε πρόσφορο ούτε αναγκαίο.

3. Η πρόβλεψη για θετική δράση και ειδικά μέτρα κατά των διακρίσεων. Αυτό είναι το τελευταίο θετικό σημείο του νόμου στο οποίο ήθελα να αναφερθώ σήμερα. Η αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που υφίσταται ένα πρόσωπο που ανήκει σε κάποια από τις προαναφερόμενες κατηγορίες, μέσω θετικής δράσης ή λήψης ειδικών μέτρων, αποτελεί τρόπο ολοκληρωμένης αντιμετώπισης του προβλήματος της άνισης μεταχείρισης. Επομένως, όταν παρουσιάζονται περιπτώσεις,

όπως στο παράδειγμα που σας ανέφερα, όπου απαιτείται η εκπλήρωση κάποιας προϋπόθεσης, στην οποία δεν έχει πρόσβαση το άτομο που είναι μέλος κάποιας από τις περιλαμβανόμενες στο νόμο ομάδες, εδώ το παιδί Ρομά, λόγω του κοινωνικού αποκλεισμού του, οι αρμόδιοι φορείς οφείλουν, εφαρμόζοντας το γράμμα και το πνεύμα του νόμου, να λαμβάνουν τα αναγκαία κοινωνικά μέτρα (εδώ για τον εμβολιασμό των παιδιών) προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση του δικαιώματος, στην εκπαίδευση, στην εργασία ή οπουδήποτε αλλού ώστε να μη διαιωνίζεται ο αποκλεισμός τους.

Η θετική δράση και η λήψη ειδικών μέτρων ως αντιστάθμισμα μειονεκτημάτων δεν μπορεί να θεωρηθεί ως διάκριση από τα πρόσωπα που δεν επωφελούνται από τα μέτρα αυτά. Υπάρχει ωστόσο προβληματισμός ως προς το αν μέτρα που λαμβάνονται ως θετικά εν τέλει οδηγούν σε έμμεση διάκριση. Π.χ. η διασπορά των μαθητών Ρομά σε διάφορα σχολεία πλησίον του χώρου στον οποίο υπάρχει ο καταυλισμός. Εάν θεωρήσουμε ότι η διασπορά αυτή αποτελεί ένα θετικό μέτρο που αποσκοπεί στην ενσωμάτωση των μαθητών Ρομά τότε θα πρέπει να αιτιολογείται επί τη βάση παιδαγωγικών μεθόδων που δικαιολογούν μια τέτοια πρακτική. Εάν όμως ένα τέτοιο μέτρο λαμβάνεται προκειμένου να υπάρχει ίση κατανομή του «βάρους» σε σχολεία της περιοχής, και ως «βάρος» νοείται το άτομο που ανήκει στη φυλετική ή εθνοτική ομάδα και όχι ο πληθυσμός της πλειοψηφίας, τότε μπορούμε να μιλάμε για πρακτική που οδηγεί σε έμμεση διάκριση. Συνεπώς κάθε μέτρο που λαμβάνεται ως θετικό για την αντιστάθμιση μειονεκτημάτων θα πρέπει να εξετάζεται ως προς την αποτελεσματικότητα και τις μακροπρόθεσμες συνέπειές του, ή προς την αναλογικότητά του: δηλαδή αν ο σκοπός του είναι θετικός και τα μέτρα επίτευξής του αναγκαία και πρόσφορα.

Εδώ πρέπει να υπογραμμίσουμε τον ρόλο του ΣτΠ ως φορέα προώθησης και όχι απλώς ως φορέα εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Δηλαδή ο ΣτΠ δύναται να συμβάλει, μέσω συγκεκριμένων ενεργειών (π.χ. διάλογο με τους αρμόδιους φορείς) και προτάσεων (για νομοθετική τροποποίηση, βελτίωση της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, αλλαγή νοοτροπίας των δημοσίων λειτουργών) στην εξάλειψη των πρακτικών που οδηγούν στη θυματοποίηση των ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. (άρθρο 19 ν. 3304/05)

Μερικά από τα αρνητικά σημεία του νόμου 3304/2005 είναι:

1. **Το πεδίο εφαρμογής του νόμου είναι περιορισμένο**, κυρίως σε ό,τι αφορά τους τομείς στους οποίους οι λόγοι που περιλαμβάνονται στον νόμο μπορούν να

αποτελέσουν παράγοντες διακριτικής μεταχείρισης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα εδώ θα μπορούσε να αποτελέσει η αναπηρία. Ως προς τον τομέα της εργασίας τίθεται ως κριτήριο προκειμένου να μην αποτελεί εμπόδιο στην διεκδίκηση θέσεων εργασίας, πληρούμενων όμως των τυχόν άλλων προϋποθέσεων. Στην εκπαίδευση, αντιθέτως, που είναι τομέας κτήσης προσόντων προς διεκδίκηση επαγγελματικών θέσεων, η αναπηρία δεν τίθεται ως κριτήριο, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται ουσιαστική σύνδεση μεταξύ της εκπαίδευσης ή εξειδίκευσης ενός ατόμου με αναπηρία με αυτόν του χώρου εργασίας. Περαιτέρω, στο συγκεκριμένο παράδειγμα τίθεται και το ζήτημα της έννοιας της αναπηρίας αυτής καθ' αυτής, που θα επέτρεπε την υπαγωγή στις διατάξεις του νόμου 3304/2005. Ποια είναι τα όρια μεταξύ ασθένειας (π.χ. σοβαρή καρδιοπάθεια) και αναπηρίας (π.χ. αρτιμέλεια)? Θα μπορούσε κάποιος στον οποίο είχε πιστοποιηθεί σοβαρή καρδιοπάθεια να επικαλεστεί διακριτική μεταχείριση λόγω αναπηρίας σε περίπτωση δυσμενούς μετάθεσης?

2. **Η εξαίρεση της διάκρισης λόγω ιθαγένειας** από του λόγους που περιλαμβάνονται στον νόμο για προστασία από διακρίσεις (άρθρα 4 παρ. 2 & 8 παρ. 2 του νόμου 3304/2005). Είναι κατανοητό ότι η εξαίρεση της διάκρισης λόγω υπηκοότητας από το πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών βασίζεται στην επιθυμία των Κρατών Μελών να διαχειρίζονται μόνο τους τα ζητήματα υπηκόων τρίτων κρατών όσον αφορά τις διαδικασίες νομιμοποίησης και πρόσβασης σε επαγγέλματα. Για τον λόγο όμως αυτό θα πρέπει και να περιορίζεται και το πεδίο εφαρμογής της εξαίρεσης αφού ο χαρακτήρας της ως γενικού μέτρου μπορεί να υποκρύπτει διάκριση λόγω εθνικής καταγωγής και να αφορά και τομείς άλλους από την εργασία και απασχόληση. (π. χ. Δήμος Θέρμης- αλλοδαπότητα ως κριτήριο μη επιβίβασης σε μέσα δημοτικής συγκοινωνίας. Τυχόν περιορισμός της δημοτικής συγκοινωνίας, και μάλιστα όταν αυτή εξυπηρετεί σημεία από τα οποία δεν διέρχεται αστική συγκοινωνία, υπέρ αυτών μόνον που αποδεικνύουν **μόνιμη κατοικία**, δεν πληροί τα κριτήρια της αναγκαίας αναλογίας μεταξύ μέσων και σκοπού του μέτρου, και θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποτελεί έμμεση διάκριση κατά αλλοδαπών μεταναστών, η οποία δεν συγχωρείται από τον σκοπό της διευκόλυνσης της συγκοινωνίας ως δημόσιου αγαθού). Αυτή είναι και η προσέγγιση, απ' ότι γνωρίζουμε και της Ε. Επιτροπής ως προς το ζήτημα αυτό.

Βεβαίως η Οδηγία 109/2003 ΕΚ (προθεσμία ενσωμάτωσης 23.1.2006) για τους επί μακρόν διαμένοντες υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβούν σε εξομοίωση των υπηκόων τρίτων χωρών με τους ημεδαπούς σε πολλούς τομείς. Όμως και αυτή η

Οδηγία αφήνει ακάλυπτο μεγάλο πληθυσμό αλλοδαπών των οποίων τα δικαιώματα πρέπει επίσης να προστατεύονται.

3. **Ασαφής οριοθέτηση των εννοιολογικών στοιχείων.** Η δυνατότητα παροχής ευρείας ερμηνείας ακόμα και των βασικών εννοιών του νόμου αποτελεί μια από τις αδυναμίες του. Έτσι είτε πρόκειται για το τι εννοείται ή τι περιλαμβάνεται στην έννοια «**αγαθά και υπηρεσίες**», είτε «**χρηστά και συναλλακτικά ήθη**», είτε «**παρενόχληση**», «**αναπηρία**», «**γενετήσιος (αντί του σεξουαλικός) προσανατολισμός**» αυτό που προκύπτει είναι η δυνατότητα για μια μεγάλης κλίμακας ερμηνεία, που ενδεχομένως, σε συνδυασμό μάλιστα με τις επιφυλάξεις και τις εξαιρέσεις του νόμου, να καταλήξει σε μη αποτελεσματική προστασία των ατόμων που υφίστανται διακριτική μεταχείριση. Η εμπειρία του ΣτΠ είναι πολύ μικρή για να καταλήξουμε σε συμπεράσματα, αλλά γνωρίζουμε ότι μόνο στη πράξη θα διαμορφωθούν τα όρια των εννοιών αυτών, τι περιλαμβάνεται και τι όχι, πως πρέπει να ερμηνεύονται και πως όχι.

4. Τέλος, επισημαίνεται ότι τα **μέτρα προστασίας** από διακρίσεις είναι περιορισμένα και **οι κυρώσεις** οι οποίες προβλέπονται είναι μάλλον ασθενείς. Επιπλέον αν αναλογιστούμε τη δυσκολία που θα έχουν τα θύματα διακρίσεων να απευθυνθούν στις δικαστικές αρχές καταλαβαίνουμε ότι ο ρόλος των φορέων προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης όπως ο ΣτΠ, η Επιτροπή ίσης μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης και το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας θα είναι καθοριστικός για την προστασία των θυμάτων. Πρέπει να υπογραμμιστεί, ότι ο ΣτΠ διαθέτει ικανή ευελιξία ως προς την διερεύνηση υποθέσεων που μπορούσαν να κριθούν αποδοκιμαστές βάσει του νόμου 3304/2005. Και αυτό όχι μόνο λόγω της απλότητας των διαδικασιών διερεύνησης που ακολουθεί, αλλά επιπλέον, λόγω της διαμεσολαβητικής εμπειρίας του οκταετούς σχεδόν βίου του, που του επιτρέπει να διακρίνει τα συστημικά αλλά και τα ατομικά κομβικά σημεία της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ωστόσο η μέχρι του παρόντος μικρή εμπειρία του ΣτΠ από τη διερεύνηση σχετικών υποθέσεων δεν επιτρέπει την εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων περί της αποτελεσματικότητας του νόμου 3304/2005.